

ข้อพัฒนาบริหารศาสตร์

การสรรหาและแต่งตั้งอธิการบดีสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2517 สภาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ได้ลงมติแต่งตั้งศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ ชูโต ให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีคนต่อไปของสถาบัน การแต่งตั้งอธิการบดีครั้งนี้ จัดได้ว่าเป็นกระบวนการใหม่ที่ยังไม่เคยมีการปฏิบัติในสถาบันอื่นใดมาก่อน การเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการนี้ จึงน่าจะเป็นประโยชน์แก่ผู้สนใจโดยทั่วไปไม่มากนัก

ก. ข้อเสนอของชมรมอาจารย์สถาบัน

ย่อมเป็นที่ทราบกันดีว่า ตำแหน่งอธิการบดีนั้นมีความสำคัญต่อความเจริญก้าวหน้าของสถาบันการศึกษา ตลอดจนชีวิตการทำงานและการศึกษาของคนในสถาบันเป็นจำนวนมาก คุณสมบัติที่เหมาะสมของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งอธิการบดีรวมทั้งวิธีการที่จะให้ได้มาซึ่งบุคคลที่มีคุณสมบัติเช่นนั้น จึงเป็นเรื่องสำคัญ

เมื่อเป็นที่ทราบกันแน่นอนว่า ตำแหน่งอธิการบดีของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์จะว่างลงในเดือนธันวาคม 2516 บุคคลต่าง ๆ ซึ่งเป็นผู้ที่มีผลประโยชน์ร่วมกันในสถาบัน ได้แก่ อาจารย์ ข้าราชการ และนักศึกษา จึงได้แสดงความประสงค์ที่จะมีส่วนร่วมในการเลือกอธิการบดีคนต่อไป (ดูข่าวพัฒนบริหารศาสตร์ “ผู้บริหารมหาวิทยาลัยที่เราต้องการ,” วารสารพัฒนบริหารศาสตร์, ปีที่ 14 เล่มที่ 1, มกราคม 2517, หน้า 116-117)

ชมรมอาจารย์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ได้จัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับวิธีการสรรหาอธิการบดีให้พิจารณาดังนี้

1. กระบวนการสรรหาอธิการบดี ชมรมอาจารย์ได้เสนอให้ดำเนินการสรรหาอธิการบดีตามลำดับขั้นตอนดังนี้

1.1 ให้อาจารย์ นักวิชาการ และข้าราชการซึ่งสังกัดตามคณะและสำนักต่าง ๆ ทั้ง 9 แห่ง เลือกผู้แทนในคณะหรือสำนักของตนแห่งละ 1 คน ในขณะเดียวกันก็ให้อาจารย์และนักวิชาการเลือกผู้แทนคณาจารย์ทั่วไปอีก 2 คน และให้ข้าราชการฝ่ายธุรการเลือกผู้แทนทั่วไปของตนอีก 2 คน จะได้ผู้แทนข้าราชการทั้งสิ้น 13 คน ส่วนในค่านักศึกษานั้น ให้นักศึกษาที่ลงทะเบียนเป็นนักศึกษาสามัญของแต่ละคณะเลือกผู้แทนจากคณะของตนคณะละ 1 คน และให้ประธานนักศึกษาเป็นผู้แทนนักศึกษาทั่วไปโดยตำแหน่งอีก 1 คน จะได้ผู้แทนนักศึกษา

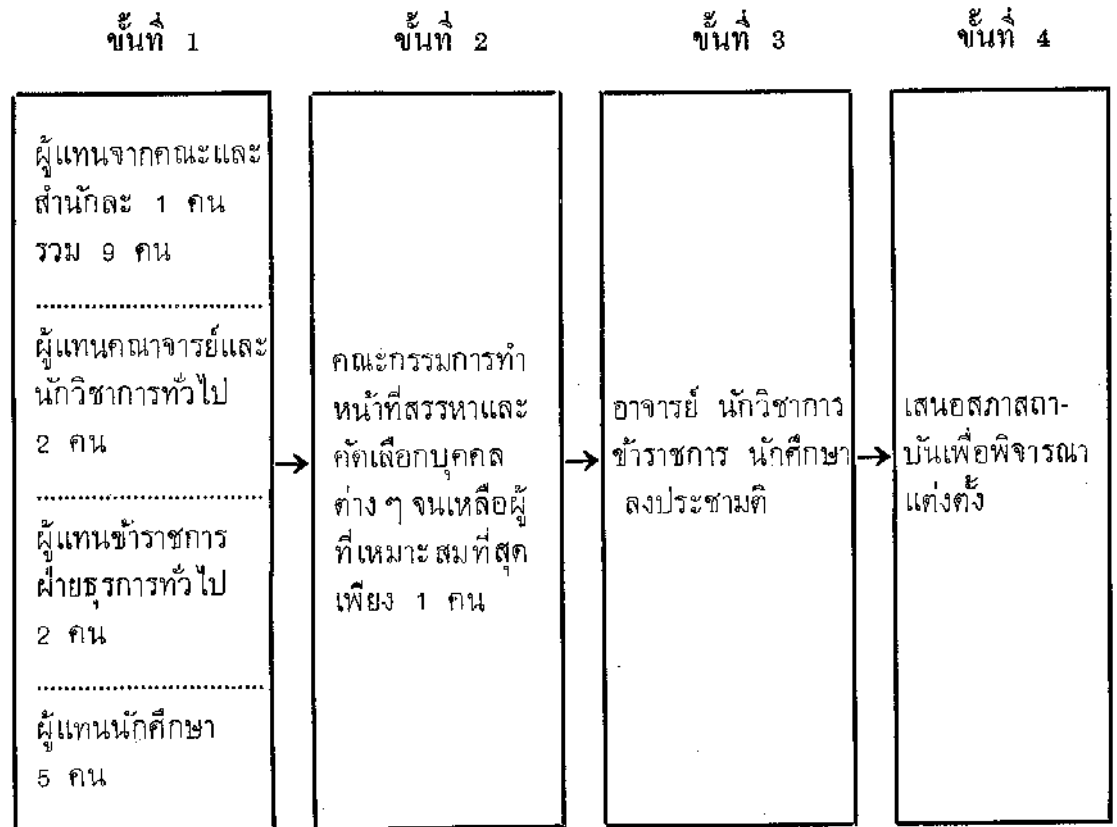
ทั้งสิ้น 5 คน เมื่อรวมกับผู้แทนฝ่ายอาจารย์และข้าราชการ จะได้ผู้แทนรวมทั้งสิ้น 18 คน เป็นคณะกรรมการสรรหา

1.2 ให้คณะกรรมการสรรหา ซึ่งได้รับเลือกตามข้อ 1.1 ทำการสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งอธิการบดีและคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมที่สุดให้เหลือเพียง 1 คน เพื่อให้มีการลงประชามติ (referendum)

1.3 ให้อาจารย์ นักวิชาการ ข้าราชการ และนักศึกษาลงประชามติ รับ หรือ ไม่รับ ผู้ที่คณะกรรมการสรรหาเสนอมา

1.4 หากในการลงประชามติ มีเสียงข้างมากรับผู้ที่คณะกรรมการสรรหาเสนอมา คณะกรรมการก็จะดำเนินการเสนอชื่อไปยังสภาสถาบันเพื่อพิจารณาแต่งตั้งตามกฎหมายต่อไป หากเสียงข้างมากไม่ยอมรับ ก็ให้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการสรรหาชั้นใหม่ และดำเนินการใหม่ตามขั้นตอนดังกล่าวข้างต้น

กระบวนการสรรหาอธิการบดีดังที่ได้กล่าวมานี้ อาจจะเป็นขั้นตอนได้ตามแผนภูมิต่อไปนี้



เหตุที่เสนอให้คณะกรรมการนี้ประกอบด้วยผู้แทนเพียง 18 คน ก็เพราะชมรมอาจารย์เห็นว่า การพิจารณาคุณสมบัติของบุคคลต่าง ๆ ที่เข้ารับการพิจารณาคัดเลือกเป็นอธิการบดีนั้น จำเป็นต้องกระทำโดยละเอียดถี่ถ้วน ซึ่งไม่อาจจะกระทำให้ได้ผลดีโดยคนทั้งหมดในสถาบัน อย่างไรก็ตาม องค์ประกอบของคณะกรรมการชุดนี้ก็ได้อะท้อนให้เห็นความพยายามที่จะรักษาผลประโยชน์ของบุคคลทุกฝ่ายในสถาบันอยู่แล้ว

เหตุผลที่เสนอชื่อเพียง 1 คน ก็เพราะต้องการจะหลีกเลี่ยงการเลือกตั้งโดยตรง ซึ่งอาจจะมีผลทำให้บุคคลในระดับสูง ๆ หลายท่าน ถอนตัวจากการถูกพิจารณา เพราะเป็นที่ทราบกันดีว่า ในสังคมไทย ผู้ใหญ่ย่อมไม่ชอบการแข่งขันกันอย่างเปิดเผย มิใช่เพราะกลัวเสียหน้าเพราะการแพ้เพียงอย่างเดียว แต่เพราะกลัวจะเสียความสัมพันธ์ต่อกันด้วย นอกจากนี้ยังต้องการหลีกเลี่ยงปัญหาการลงคะแนน โดยตัดสินตามภาพพจน์อันผิวเผินหรือความชอบพอเป็นส่วนตัว โดยไม่คำนึงถึงคุณสมบัติที่จำเป็นของตำแหน่งอธิการบดี อันอาจจะได้บุคคลที่เป็นที่รู้จักกว้างขวางในสังคมทั่วไป แต่อาจจะสามารถทำงานในตำแหน่งอื่นได้ดีกว่าตำแหน่งอธิการบดี

2. หน้าที่และแนวทางในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี

2.1 หน้าที่ของคณะกรรมการ คงได้กล่าวแล้วว่า คณะกรรมการมีหน้าที่คัดเลือกผู้ที่มีความเหมาะสมที่สุดที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดี 1 คน เพื่อให้มีการลงประชามติและดำเนินการเสนอสภาสถาบันต่อไป

2.2 แนวทางในการปฏิบัติงาน คณะกรรมการเป็นผู้กำหนดคุณสมบัติที่เหมาะสมของตำแหน่งอธิการบดี เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ที่เหมาะสม ทำการรวบรวมรายชื่อที่มีผู้เสนอให้พิจารณา รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่ปรากฏในรายชื่อผู้ที่อยู่ในข่ายการพิจารณา รวมทั้งติดต่อกับขอรบความสมัครใจของบุคคลดังกล่าว ผู้ที่เป็นกรรมการสรรหาย่อมไม่มีสิทธิได้รับการพิจารณา

เมื่อได้ทำการคัดเลือกบุคคลที่เห็นว่าเหมาะสมที่สุดเพียง 1 คนแล้ว จึงแจ้งให้บุคคลผู้นั้นทราบ เพื่อนำมาเสนอให้มีการลงประชามติ และนำไปเสนอต่อสภาสถาบันต่อไป

๕.3 มารยาทในการปฏิบัติงาน เนื่องจากการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งอาจจะกระทบกระเทือนเกียรติยศและชื่อเสียงของบุคคลที่อยู่ในข่ายการพิจารณา คณะกรรมการจึงต้องถือเป็นมารยาทอย่างยิ่งที่จะวางใจเป็นกลาง และปกปิดเรื่องที่มีการพิจารณาเป็นความลับสุดยอด หากกรรมการท่านใดมีพฤติกรรมอันส่อไปในทางที่มีชอบจะถูกซักฟอกทันที

3. การลงประชามติ ในการลงประชามติว่าจะรับหรือไม่รับบุคคลที่คณะกรรมการเสนอมา นั้น ผู้ที่มีสิทธิออกเสียงลงประชามติ คือ ข้าราชการประจำ ซึ่งประกอบด้วย อาจารย์ นักวิชาการ ข้าราชการฝ่ายธุรการ และนักศึกษาที่ลงทะเบียนเป็นนักศึกษาสามัญของสถาบันทุกคน

การรับหรือไม่รับ ให้ถือเสียงข้างมากของผู้ที่มาลงประชามติเป็นเกณฑ์ในการตัดสิน หากเสียงข้างมากรับ ก็ให้คณะกรรมการดำเนินการเสนอชื่อให้สภาสถาบันพิจารณาแต่งตั้งตามกฎหมายต่อไป หากเสียงข้างมากไม่รับ ก็ให้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการขึ้นใหม่ แล้วดำเนินการไปตามขั้นตอนต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น

ข. ปฏิกริยาของบุคคลทั่วไปในสถาบันที่มีต่อข้อเสนอของชมรมอาจารย์

หลังจากที่ชมรมอาจารย์ได้เสนอกระบวนการสรรหาอธิการบดีให้ข้าราชการและนักศึกษาได้พิจารณาแล้วปรากฏว่าข้อเสนอนี้ได้รับความสนใจจากบุคคลทั่วไปในสถาบันอย่างมาก และได้มีการอภิปรายอย่างกว้างขวางถึงข้อดีและข้อเสียของขั้นตอนต่าง ๆ รวมทั้งให้เปลี่ยนแปลงหรือเติมหลักเกณฑ์และข้อปฏิบัติบางประการ ดังต่อไปนี้

1. เพื่อให้คณะกรรมการสามารถพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมได้อย่างกว้างขวาง คณะกรรมการไม่ควรจะจำกัดบุคคลที่อยู่ในข่ายการพิจารณาให้อยู่เฉพาะในสถาบันเท่านั้น แต่ควรจะพิจารณาคัดเลือกจากบุคคลภายนอกด้วย

2. ผู้ที่มีสิทธิออกเสียงลงประชามติ ไม่ควรจะกำหนดให้มีแต่ข้าราชการประจำเท่านั้น แต่ควรให้สิทธิแก่ลูกจ้างของสถาบันด้วย

3. ข้อเสนอของชมรมอาจารย์นี้อาจจะไม่ใช่ที่ยอมรับของสถาบันก็ได้ ในข้อนี้ชมรมอาจารย์มีความเห็นว่าไม่น่าที่จะเป็นไปได้ อย่างไรก็ตาม สภาสถาบันอาจจะไม่ยอมรับบุคคลที่คณะ

กรรมการสรรหาเสนอให้พิจารณาแต่งตั้งก็ได้ ในทางปฏิบัติจึงควรที่คณะกรรมการสรรหาจะต้องปรึกษารื้อกับสภาสถาบันเป็นการภายในเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลที่เหมาะสมกับตำแหน่งอธิการบดี ตลอดจนหาบทามความเห็นเป็นการภายในเกี่ยวกับตัวบุคคลที่อยู่ในข่ายการพิจารณา ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้น

เมื่อได้มีการปรับปรุงข้อเสนอใหม่ตามความคิดเห็นเพิ่มเติมที่ชมรมอาจารย์รวบรวมได้จากบุคคลหลาย ๆ ฝ่ายแล้ว จึงได้เสนอให้มีการลงประชามติที่จะรับหรือไม่รับข้อเสนอนี้

การลงประชามติได้กระทำขึ้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2516 โดยมีผู้ใช้สิทธิออกเสียงร้อยละ 88.83 ของผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหมดในสถาบัน และปรากฏผลว่ามีผู้เห็นด้วยกับข้อเสนอของชมรมอาจารย์ร้อยละ 78.13 ของผู้ใช้สิทธิออกเสียงทั้งหมด

เมื่อได้ผลของการลงประชามติแล้ว ชมรมอาจารย์จึงได้นำข้อเสนอนี้เสนอต่อสภาสถาบัน สภาสถาบันได้รับทราบข้อเสนอนี้ และได้ส่งวนสิทธิที่อาจจะเสนอบุคคลอื่นเข้าแข่งขันกับบุคคลที่คณะกรรมการสรรหาเสนอมาให้พิจารณาแต่งตั้งด้วย

ก. การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี

เมื่อประชามติได้รับข้อเสนอของชมรมอาจารย์แล้ว และเมื่อได้นำข้อเสนอร่วมทั้งผลการลงประชามติไปแจ้งต่อสภาสถาบันแล้ว สภาสถาบันรับทราบจึงได้มีการเลือกตั้งผู้แทนคณะและสำนักต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีตามกระบวนการที่ได้กล่าวมาแล้ว

คณะกรรมการได้ลงมือปฏิบัติงานโดยเปิดประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2516 เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการทำงานและมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้แก่กรรมการ หลังจากนั้นคณะกรรมการ ได้ดำเนินการประชุมพิจารณาคัดต่อกันเรื่อยมา จนในที่สุดจึงได้ประกาศชื่อบุคคลที่คณะกรรมการได้พิจารณาเห็นว่ามีความเหมาะสมที่สุดเพียงคนเดียว คือ ศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ ชูโต จาก 30 คน

การลงประชามติเพื่อรับหรือไม่รับบุคคลที่คณะกรรมการสรรหาเสนอมาได้กระทำขึ้นเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2517 โดยมีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงร้อยละ 80.26 และปรากฏผลว่ามีผู้เห็นด้วยกับบุคคลที่คณะกรรมการสรรหาเสนอมาร้อยละ 59.18 ของผู้ใช้สิทธิออกเสียงทั้งหมด

เมื่อได้ผลของการลงประชามติแล้ว คณะกรรมการจึงได้รายงานผลและคะแนนเสียงต่อ ศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ ชูโต ซึ่งได้ตอบรับที่จะมาเข้าดำรงตำแหน่งตามเงื่อนไขที่ได้วางไว้ในขณะเดียวกัน คณะกรรมการก็ได้รายงานผลการลงประชามติให้สภาสถาบันรับทราบด้วย

อย่างไรก็ดี แม้กระบวนการสรรหาอธิการบดีจะได้เลือกศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ ชูโต และได้ผ่านประชามติดังกล่าวข้างต้นแล้ว ศาสตราจารย์ ดร. กำแหง พลังกูร กรรมการสภาสถาบันได้เสนอ ศาสตราจารย์ ดร. ชูบ กาญจนประกร เข้าแข่งขันในสภาสถาบันอีกครั้งหนึ่ง โดยอ้างว่า กรรมการสภาสถาบันย่อมสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะเสนอผู้ใดเข้าแข่งขันกับผู้ที่ผ่านกระบวนการสรรหามาแล้ว

สภาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ได้ประชุมกัน เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2517 และได้ยอมรับข้อเสนอของศาสตราจารย์ ดร. กำแหง พลังกูร จึงได้เสนอให้กรรมการสภาสถาบันออกเสียงลงคะแนน เลือกระหว่างศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ ชูโต และศาสตราจารย์ ดร. ชูบ กาญจนประกร ผลของการลงคะแนนของกรรมการสภาสถาบัน ปรากฏว่า ศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ ได้คะแนนเสียง 9 คะแนน ส่วนศาสตราจารย์ ดร. ชูบ ได้คะแนน 8 คะแนน สภาสถาบันจึงได้แต่งตั้งศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ ชูโต ให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีคนต่อไปของสถาบัน ดังที่ได้รายงานแล้วข้างต้น

ธวัชชัย ขงกิตติกุล

คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

นโยบายข้าวปี 2517

เมื่อวันที่ 30 มกราคม 2517 คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ได้จัดอภิปรายเรื่อง “นโยบายข้าวปี 2517” ที่ห้องประชุมตึก 3 โดยมี ดร. ชวชัย ยงกิติ-กุล เป็นผู้นำอภิปราย ผู้ร่วมอภิปรายได้แก่ นายปรีชา คันฉาย นายวิทยา ไพรสวรรณ และ นายเจริญ ขาวบริสุทธิ์ ผู้ร่วมอภิปรายทั้งสามเป็นนักศึกษาชั้นปริญญาโทของคณะพัฒนาการเศรษฐกิจ

ผู้นำอภิปรายได้ชี้แจงว่า วัตถุประสงค์ของการอภิปรายครั้งนี้ คือจะส่งเสริมให้นักศึกษามีความสนใจเกี่ยวกับปัญหาของสังคมส่วนรวม และให้นักศึกษามีโอกาสฝึกฝนการวิเคราะห์ปัญหาด้วยตนเอง หากผลของการอภิปรายจะมีส่วนช่วยให้รัฐบาลตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปปฏิบัติได้ก็จะมีประโยชน์ยิ่งขึ้น

ผู้นำอภิปรายได้แยกประเด็นที่จะอภิปรายออกเป็น 3 ประเด็นด้วยกัน คือ

- (1) มาตรการที่รัฐบาลใช้ในการควบคุมข้าวอยู่ในปัจจุบัน มีข้อดีข้อเสียอย่างไรบ้าง
- (2) ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงมาตรการที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน
- (3) ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงมาตรการที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน และแนวทางแก้ไข

นายปรีชา คันฉาย ได้อธิบายถึงมาตรการต่างๆ ที่รัฐบาลใช้ในการควบคุมปริมาณการส่งออกและการควบคุมราคาภายในประเทศ ซึ่งมีองค์ประกอบต่างๆ ดังนี้

1. ระบบโควตา เป็นมาตรการที่รัฐบาลใช้ในการควบคุมปริมาณการส่งออกนอกประเทศ วัตถุประสงค์ของการใช้มาตรการนี้ คือ เพื่อป้องกันมิให้มีการส่งออกนอกมากเกินไป ซึ่งอาจทำให้เกิดการขาดแคลนขึ้นภายในประเทศได้ และเพื่อป้องกันมิให้พ่อค้าแข่งขันกันเองโดยการตัดราคาในตลาดต่างประเทศ

นายปรีชา ได้ชี้ให้เห็นว่า มาตรการดังกล่าวนี้ มีข้อเสียที่สำคัญ คือเป็นการกีดกันพ่อค้าส่งออกรายอื่นๆ ที่ไม่ได้รับโควตา มิให้มีโอกาสเข้ามาแข่งขัน ทำให้พ่อค้าที่ได้รับโควตาซึ่ง

มีจำนวนน้อย สามารถรวมหัวกันกตราคารับซื้อจากชาวนา ฉะนั้นผลประโยชน์ส่วนใหญ่จึงตกอยู่กับผู้ส่งออก แทนที่จะตกแก่ชาวนาและรัฐบาล

ข้อเสนอแนะประการแรกก็คือ ให้รัฐบาลพิจารณายกเลิกระบบโควตานี้เสีย เพราะยังมีมาตรการอื่นที่จะใช้แทนระบบโควตาได้ โดยไม่เกิดผลเสีย

๒. อัตราค่าพรีเมีย เป็นอัตราค่าธรรมเนียมที่กระทรวงพาณิชย์เป็นผู้เก็บจากผู้ส่งออกโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะรักษาเสถียรภาพของราคาข้าวภายในประเทศ เพื่อให้การใช้อัตราค่าพรีเมียเกิดผลดี อัตรานี้จะต้องสามารถทำให้ยึดหยุ่นได้ กล่าวคือ ในเวลาที่ราคาข้าวในตลาดต่างประเทศสูงมาก หากมีการส่งออกมากอาจทำให้เกิดความขาดแคลนในประเทศได้ ในกรณีเช่นนี้ รัฐบาลจะต้องขึ้นค่าพรีเมีย เพื่อลดกำไรของผู้ส่งออกสูง ซึ่งจะทำให้มีการส่งออกน้อยลง ในกรณีตรงกันข้าม หากราคาข้าวในตลาดต่างประเทศลดลงต่ำมาก จนพ่อค้าส่งออกได้รับกำไรจากการส่งออกน้อย ทำให้มีข้าวเหลือภายในประเทศมาก และราคาต่ำจนอาจทำให้ชาวนาได้รับความเดือดร้อน ในกรณีเช่นนี้ รัฐบาลจะต้องพิจารณาลดหรือยกเลิกค่าพรีเมียเสีย

เมื่อพิจารณาถึงความแตกต่างของราคาข้าวภายในประเทศและราคาในตลาดต่างประเทศ ในปัจจุบัน จะเห็นว่าสูงมาก กลุ่มผู้อภิปรายได้ทำการวิเคราะห์ต้นทุนและราคาส่งออกแล้ว ได้ผลว่าในปัจจุบันนี้พ่อค้าส่งออกได้กำไรตันละกว่า 3,000 บาท ซึ่งนับว่าเป็นกำไรที่สูงมาก

ข้อเสนอแนะประการที่สองก็คือ ให้รัฐบาลพิจารณาขึ้นค่าพรีเมียจากอัตราตันละ 3,000 บาท เป็นตันละ 4,500 บาท แม้จะเก็บค่าพรีเมียในอัตราใหม่นี้ พ่อค้าส่งออกก็ยังคงได้กำไรถึงตันละประมาณ 1,500 บาท และรัฐบาลจะได้รายได้เพิ่มขึ้นอีกไม่ต่ำกว่า 1000 ล้านบาทในปีนี้

๘. อัตราสำรองข้าว ในปัจจุบันนี้ รัฐบาลได้กำหนดให้ผู้ส่งออก นำข้าวมาส่งมอบให้ทางการในอัตรา 1 : 1 ของปริมาณส่งออก

สมมติว่า เป้าหมายในการส่งออกในปีนี้เท่ากับ 1.2 ล้านตัน เป็นการส่งออกของภาคเอกชนประมาณ 7 แสน 2 หมื่นตัน ถ้าหากรัฐบาลยังใช้อัตราสำรองข้าว 1 : 1 อยู่ รัฐบาลก็จะมีข้าวสำรองถึง 7 แสน 2 หมื่นตันเช่นเดียวกัน

เมื่อพิจารณาความต้องการข้าวเพื่อการบริโภคของประชากรในกรุงเทพมหานคร ซึ่งตกปีละประมาณ 3 แสน 6 หมื่นตัน จะเห็นได้ว่าอัตราข้าวที่ใช้อยู่ในปัจจุบันสูงเกินความจำเป็น

ข้อเสนอแนะประการที่สาม คือ ให้รัฐบาลพิจารณาลดอัตราสำรองข้าวลงมาเหลือเพียง 1:0.5 ซึ่งจะทำให้รัฐบาลได้ข้าวสำรองประมาณ 3 แสน 6 หมื่นตัน ปริมาณสำรองนี้ เชื่อแน่ว่าพอเพียงที่จะนำไปช่วยประชากรในจังหวัดที่ขาดแคลนข้าว เพราะคนในกรุงเทพมหานครไม่ได้ซื้อข้าวจากองค์การการค้าภายในทุกครอบครัว

นายวิทยา ไพโรสุวรรณ ได้อภิปรายต่อไปว่า ตามที่นายปรีชา กัญญา ได้เสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงมาตรการบางอย่างที่ใช้ในการควบคุมการส่งออกนั้น ควรที่จะพิจารณาในขั้นต่อไปว่าจะมีปัญหาหรือผลเสียอย่างไรติดตามมาบ้าง และถ้ามีจะแก้ไขอย่างไร

1. เมื่อมีการยกเลิกระบบโควต้า จะทำให้มีการแข่งขันกันมากขึ้นในหมู่พ่อค้าส่งออก ซึ่งอาจจะทำให้ราคาข้าวภายในประเทศสูงขึ้นกว่าเดิมบ้าง จึงมีความเห็นว่าปัญหาเช่นนี้ไม่น่าวิตก ทั้งนี้เพราะผู้ที่จะได้ประโยชน์จากการที่ราคาข้าวภายในประเทศสูงขึ้นก็คือชาวนา ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ส่วนผู้บริโภคนั้นก็ไม่น่าจะเดือดร้อนมากขึ้นเพราะรัฐบาลมีข้าวสำรองอยู่เพียงพอที่จะขายให้แก่ผู้บริโภคนั้นทั้งในกรุงเทพมหานครและในจังหวัดที่ขาดแคลนข้าวด้วย

2. หากมีการยกเลิกระบบโควต้า จะทำให้มีการส่งออกโดยเสรี ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นได้ คือ

2.1 พ่อค้าที่ขาดความรับผิดชอบ อาจจะแข่งขันกันเองโดยตัดราคาในตลาดต่างประเทศ ทำให้เกิดผลเสีย ในขั้นนี้ นายวิทยา คิดว่า เนื่องจากการตลาดในต่างประเทศขณะนี้ เป็นตลาดของผู้ขาย ปัญหาข้อนี้จึงไม่น่าจะเกิดขึ้น อนึ่งมาตรการที่ใช้ควบคุมข้าวควรเป็นระยะสั้น เมื่อเหตุการณ์ในอนาคตเปลี่ยนแปลงไป ก็ควรจะหามาตรการอื่น ๆ มาใช้ใหม่ให้เหมาะสมกับสถานการณ์

2.2 อาจมีพ่อค้าบางคนหาวิธีกีดกันพ่อค้าส่งออกคนอื่น ๆ โดยยื่นขออนุญาตส่งออกเป็นจำนวนมาก เพื่อให้ครบตามเป้าหมายการส่งออก เมื่อครบเป้าหมายการส่งออกแล้ว ทางราชการก็จะระงับการอนุญาตต่อไป พ่อค้าที่ได้ใบอนุญาตแล้ว ก็จะแก้งหน่วงเหนี่ยวการส่งออก ซึ่งจะทำให้เกิดผลเสียเช่นเกี่ยวกับการใช้โควต้า นายวิทยาได้เสนอมาตรการป้องกันกรกระทำ

เช่นนี้ โดยให้รัฐบาลกำหนดระยะเวลาส่งออกไว้ด้วย หากพ่อค้าไม่ส่งออกภายในระยะเวลาที่กำหนด รัฐบาลอาจพิจารณาถอนใบอนุญาตนั้นเสีย

2.3 ถ้ามีการส่งออกอย่างรวดเร็ว การควบคุมปริมาณส่งออกมิให้เกินเป้าหมายที่กำหนดไว้ อาจเป็นไปได้ยาก กล่าวคือในระยะ 3 เดือนแรก ซึ่งราคาในตลาดต่างประเทศสูงมากพ่อค้า อาจเร่งรัดส่งออกมากในขณะนี้ เมื่อถึงระยะเวลาครึ่งปีหลัง รัฐบาลอาจจะต้องควบคุมปริมาณส่งออกอย่างใกล้ชิดเพื่อป้องกันมิให้มีการส่งออกมากกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ มิฉะนั้นจะเกิดความขาดแคลนภายในประเทศได้

ในข้อนี้จึงเสนอว่า ตามความสามารถในการส่งออกของประเทศไทยในขณะนี้ ปริมาณการส่งออกข้าวจะไม่เกินเดือนละ 3 แสนตัน ซึ่งเป็นการควบคุมปริมาณการส่งออกโดยทางอ้อมอยู่แล้ว นอกจากนี้ หากจำเป็นจะต้องควบคุมปริมาณส่งออกจริง รัฐบาลก็ยังสามารถจะเปลี่ยนแปลงอัตราค่าธรรมเนียมให้สูงขึ้น หรืออาจพิจารณาเพิ่มค่าพรีเมียมอีกก็ได้

นายเจริญ ชาวบริสุทธ์ ได้อภิปรายเป็นคนสุดท้าย มีสาระสำคัญดังนี้

1. ในระยะ 3 เดือนแรกนี้ ข้าวส่วนใหญ่ยังอยู่ในมือของชาวนา มาตรการต่างๆ ที่ผู้อภิปรายคนอื่น ๆ ได้เสนอมานั้น นับว่าเหมาะสมกับสภาพการณ์ในขณะนี้เป็นอย่างยิ่ง เพราะฉะนั้นควรรที่รัฐบาลจะได้รับพิจารณาว่าไปปฏิบัติโดยเร็ว เพื่อให้ชาวนาได้รับผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงมาตรการนี้อย่างแท้จริง หากรัฐบาลเปลี่ยนแปลงมาตรการต่างๆ ตามที่เสนอไปในหลังเดือนมีนาคมไปแล้วก็จะไม่เกิดประโยชน์แก่ชาวนาแต่อย่างใด

2. เป็นที่ทราบดีว่า รัฐบาลกำลังประสบปัญหาการหารายได้ แม้จะพิจารณาเปลี่ยนแปลงเพิ่มอัตราภาษีอีกหลายประเภท ก็ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บให้ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย โดยไม่มีเสียงคัดค้านจากบุคคลบางกลุ่ม นายเจริญเสนอว่ารัฐบาลน่าจะรีบขึ้นค่าพรีเมียมโดยเร็ว เพราะเป็นภาษีที่เป็นกรรมเป็นอันอย่างยิ่ง และหากรัฐบาลขึ้นค่าพรีเมียมขึ้นอีกตันละ 1,500 บาท ตามที่นายปรีชาเสนอรัฐบาลจะได้รายได้เพิ่มขึ้นอีก ประมาณ 1,000 ล้านบาท

3. รัฐบาลควรจะต้องตั้งเป้าหมายการส่งออกให้แน่นอน เพื่อช่วยให้การส่งออกในระยะต่างๆ เป็นไปโดยราบรื่น การที่ไม่มีเป้าหมายการส่งออกที่แน่นอน ย่อมทำให้พ่อค้าเกิดความไม่แน่ใจ และอาจเกิดการเก็งกำไร ซึ่งจะมีผลทำให้ราคาข้าวภายในประเทศมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นลงอย่างมากในช่วงเวลาอันสั้น ซึ่งจะมีผลทำให้ระบบเศรษฐกิจขาดเสถียรภาพด้วย

4. ควรมีนโยบายการค้าข้าวในระยะยาวที่แน่นอน เพื่อช่วยให้ผู้ผลิตและผู้ส่งออกสามารถคาดคะเนสภาพการณ์ในอนาคตได้แน่นอนพอสมควร เนื่องจากข้าวเป็นสินค้าหลักในการบริโภค และการส่งออก การที่ไม่มีนโยบายที่แน่นอนในระยะยาว ย่อมทำให้ระดับราคาข้าวและระบบเศรษฐกิจขาดเสถียรภาพได้

รัชชัย ยงกิตติกุล

คณะกรรมการเศรษฐกิจ

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์